HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a șasea)

7 iulie 2017 *

„Politica externă și de securitate comună — Măsuri restrictive adoptate având în vedere situația din Ucraina — Înghețarea fondurilor — Lista persoanelor, entităților și organismelor cărora li se aplică înghețarea fondurilor și a resurselor economice — Menținerea numelui reclamantului pe listă — Obligația de motivare — Dreptul la apărare — Dreptul de proprietate — Dreptul de a desfășura o activitate economică — Proporționalitate — Abuz de putere — Principiul bunei administrări — Eroare vădită de apreciere”

În cauza T-215/15,

Mykola Yanovych Azarov, cu domiciliul în Kiev (Ucraina), reprezentat de G. Lansky și de A. Egger, avocați,

reclamant,

împotriva

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de J.-P. Hix și de F. Naert, în calitate de agenți,

pârât,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE prin care se solicită anularea Deciziei (PESC) 2015/364 a Consiliului din 5 martie 2015 de modificare a Deciziei 2014/119/PESC privind măsuri restrictive împotriva anumitor persoane, entități și organisme având în vedere situația din Ucraina (JO 2015, L 62, p. 25) și a Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2015/357 al Consiliului din 5 martie 2015 privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 208/2014 privind măsuri restrictive împotriva anumitor persoane, entități și organisme având în vedere situația din Ucraina (JO 2015, L 62, p. 1), în măsura în care aceste acte mențin numele reclamantului pe lista persoanelor vizate de măsurile restrictive în cauză,

TRIBUNALUL (Camera a șasea),

compus din domnii G. Berardis (raportor), președinte, D. Spielmann și Z. Csehi, judecători,

grefier: doamna S. Bukšek Tomac, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 15 decembrie 2016,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: germana.

Hotărâre

Istoricul cauzei

1 Reclamantul, domnul Mykola Yanovych Azarov, a fost prim-ministrul Ucrainei de la 11 martie 2010 până la 28 ianuarie 2014.

2 Prezenta cauză se înscrie în cadrul cauzelor care privesc măsurile restrictive adoptate având în vedere situația din Ucraina în urma reprimării manifestațiilor din Piața Independenței din Kiev (Ucraina) în februarie 2014.

3 La 5 martie 2014, Consiliul Uniunii Europene a adoptat Decizia 2014/119/PESC privind măsuri restrictive împotriva anumitor persoane, entități și organisme având în vedere situația din Ucraina (JO 2014, L 66, p. 26). La aceeași dată, Consiliul a adoptat Regulamentul (UE) nr. 208/2014 privind măsuri restrictive împotriva anumitor persoane, entități și organisme având în vedere situația din Ucraina (JO 2014, L 66, p. 1) (denumite în continuare, împreună, „actele din martie 2014”).

4 Articolul 1 alineatele (1) și (2) din Decizia 2014/119 prevede:

„(1) Se îngheață toate fondurile și resursele economice care aparțin, se află în proprietatea ori posesia sau sunt controlate de către persoane care au fost identificate ca fiind responsabile pentru deturnarea de fonduri ale statului ucrainean și de către persoane responsabile pentru încălcarea drepturilor omului în Ucraina, precum și de către persoane fizice sau juridice, entități sau organisme asociate acestora, astfel cum sunt enumerate în anexă.

(2) Niciun fond sau resursă economică nu se pune, în mod direct sau indirect, la dispoziția sau în beneficiul persoanelor fizice sau juridice, entităților sau organismelor enumerate în anexă.”

5 Modalitățile acestei înghețări a fondurilor sunt definite la alineatele următoare ale aceluiași articol.

6 Conform Deciziei 2014/119, Regulamentul nr. 208/2014 impune adoptarea unor măsuri de înghețare a fondurilor și definește modalitățile acestei înghețări în termeni, în esență, identici cu cei ai deciziei menționate.

7 Numele persoanelor vizate de actele din martie 2014 apar pe lista, identică, ce figurează în anexa la Decizia 2014/119 și în anexa I la Regulamentul nr. 208/2014 (denumită în continuare „lista”), însoțite, printre altele, de motivarea includerii acestora.

8 Numele reclamantului a fost inclus în listă cu informațiile de identificare „Prim-ministru al Ucrainei până în ianuarie 2014” și cu următoarea motivare:

„Persoană supusă urmăririi penale în Ucraina pentru anchetarea unor infracțiuni legate de delapidarea de fonduri ale statului ucrainean și transferul lor ilegal în afara Ucrainei.”

9 La 6 martie 2014, Consiliul a publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* avizul în atenția persoanelor și entităților cărora li se aplicau măsurile restrictive prevăzute de Decizia 2014/119 și de Regulamentul nr. 208/2014 (JO 2014, C 66, p. 1). Potrivit acestui aviz, „[p]ersoanele vizate pot trimite Consiliului […] o cerere însoțită de documente doveditoare, solicitând reanalizarea deciziei pe baza căreia au fost incluse pe list[ă] […]”.

10 La 12 mai 2014, reclamantul a introdus o acțiune având ca obiect o cerere de anulare a Deciziei 2014/119, precum și a Regulamentului nr. 208/2014. Această acțiune a fost înregistrată la grefa Tribunalului cu numărul T-331/14.

11 La 29 ianuarie 2015, Consiliul a adoptat Decizia (PESC) 2015/143 de modificare a Deciziei 2014/119 (JO 2015, L 24, p. 16) și Regulamentul (UE) 2015/138 de modificare a Regulamentului nr. 208/2014 (JO 2015, L 24, p. 1) (denumite în continuare, împreună, „actele din ianuarie 2015”).

12 Decizia 2015/143 a precizat, începând cu 31 ianuarie 2015, criteriile de desemnare a persoanelor vizate de înghețarea fondurilor. Mai precis, articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2014/119 a fost înlocuit cu următorul text:

„(1) Se îngheață toate fondurile și resursele economice care aparțin, se află în proprietatea ori posesia sau sunt controlate de persoane care au fost identificate ca fiind responsabile de deturnare de fonduri ale statului ucrainean și de persoane responsabile de încălcarea drepturilor omului în Ucraina, precum și de persoane fizice sau juridice, entități sau organisme asociate acestora, astfel cum sunt enumerate în anexă.

În sensul prezentei decizii, persoanele identificate ca fiind responsabile de deturnare de fonduri ale statului ucrainean includ persoane care fac obiectul anchetelor efectuate de autoritățile ucrainene:

(a) pentru deturnare de fonduri sau active publice ucrainene sau pentru complicitate la aceasta sau

(b) pentru abuz în serviciu în calitate de funcționar public sau de demnitar în scopul obținerii unui avantaj nejustificat pentru sine sau pentru o parte terță, cauzând prin aceasta un prejudiciu fondurilor sau activelor publice ucrainene, sau pentru complicitate la o astfel de faptă.”

13 Regulamentul 2015/138 a modificat Regulamentul nr. 208/2014 în conformitate cu Decizia 2015/143.

14 Prin scrisoarea din 2 februarie 2015, Consiliul l-a informat pe reclamant cu privire la intenția sa de a menține față de acesta măsurile restrictive și i-a comunicat o scrisoare [*confidențial*] [1] datată 10 octombrie 2014 (denumită în continuare „scrisoarea din 10 octombrie 2014”), prin care îl informa cu privire la posibilitatea de a prezenta observații. Prin scrisoarea din 18 februarie 2015, reclamantul a prezentat observațiile sale.

15 La 5 martie 2015, Consiliul a adoptat Decizia (PESC) 2015/364 de modificare a Deciziei 2014/119 (JO 2015, L 62, p. 25) și Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2015/357 privind punerea în aplicare a Regulamentului nr. 208/2014 (JO 2015, L 62, p. 1) (denumite în continuare, împreună, „actele atacate”).

16 Decizia 2015/364 a modificat articolul 5 din Decizia 2014/119, prelungind măsurile restrictive, în ceea ce îl privea pe reclamant, până la 6 martie 2016. În consecință, lista a fost înlocuită în conformitate cu actele atacate.

17 În urma acestor modificări, numele reclamantului a fost menținut pe listă cu informațiile de identificare „Prim-ministru al Ucrainei până în ianuarie 2014” și cu noua motivare care urmează:

„Persoană care face obiectul unor proceduri penale declanșate de autoritățile ucrainene pentru deturnarea de fonduri sau active publice.”

18 Prin scrisoarea din 6 martie 2015, Consiliul l-a informat pe reclamant cu privire la menținerea față de acesta a măsurilor restrictive.

1 — Date confidențiale ocultate.

Fapte ulterioare introducerii acțiunii

19 Prin Hotărârea din 28 ianuarie 2016, Azarov/Consiliul (T-331/14, EU:T:2016:49), Tribunalul a anulat Decizia 2014/119 și Regulamentul nr. 208/2014, în măsura în care îl priveau pe reclamant.

20 La 4 martie 2016, Consiliul a adoptat Decizia (PESC) 2016/318 de modificare a Deciziei 2014/119 (JO 2016, L 60, p. 76) și Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2016/311 privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 208/2014 (JO 2016, L 60, p. 1). Aceste acte prelungesc măsurile restrictive, în special în ceea ce îl privește pe reclamant, până la 6 martie 2017.

21 Decizia 2016/318 și Regulamentul de punere în aplicare 2016/311 fac obiectul unei noi acțiuni introduse de reclamant la Tribunal la 27 aprilie 2016 (cauza T-190/16, Azarov/Consiliul).

Procedura și concluziile părților

22 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 29 aprilie 2015, reclamantul a introdus prezenta acțiune. Acesta a depus de asemenea o cerere de judecare a cauzei potrivit procedurii accelerate, în temeiul articolului 76a din Regulamentul de procedură al Tribunalului din 2 mai 1991.

23 Prin decizia din 28 mai 2015, Tribunalul (Camera a noua) a respins cererea de judecare a cauzei potrivit procedurii accelerate.

24 La 7 iulie 2015, Consiliul a depus memoriul în apărare. La 8 iulie 2015, acesta a prezentat de asemenea o cerere motivată în conformitate cu articolul 66 din Regulamentul de procedură al Tribunalului, prin care a solicitat ca conținutul anumitor documente anexate la memoriul în apărare să nu fie citat în documentele aferente acestei cauze la care publicul are acces. Reclamantul a comunicat obiecțiile sale la cererea de aplicare a regimului de confidențialitate.

25 Memoriul în replică și memoriul în duplică au fost depuse de reclamant la 27 august 2015 și, respectiv, de Consiliu la 12 octombrie 2015.

26 La 14 octombrie 2015, Consiliul a prezentat o cerere motivată în conformitate cu articolul 66 din Regulamentul de procedură, prin care a solicitat ca conținutul unei anexe la cererea introductivă și al unei anexe la memoriul în duplică să nu fie menționat în documentele aferente acestei cauze la care publicul are acces.

27 Întrucât compunerea camerelor Tribunalului a fost modificată, judecătorul raportor a fost repartizat la Camera a șasea, căreia, în consecință, i-a fost atribuită prezenta cauză.

28 Pe baza raportului judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a șasea) a decis deschiderea fazei orale a procedurii.

29 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 15 decembrie 2016.

30 Reclamantul solicită Tribunalului:

— anularea actelor atacate, în măsura în care îl privesc;

— dispunerea anumitor măsuri de organizare a procedurii;

— obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

31 Consiliul solicită Tribunalului:

— respingerea acțiunii;

— cu titlu subsidiar, declararea menținerii efectelor Deciziei 2015/364 până când anularea în parte a Regulamentului de punere în aplicare 2015/357 își produce efectele;

— obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

32 În susținerea acțiunii, reclamantul invocă cinci motive care se întemeiază, primul, pe o încălcare a obligației de motivare, al doilea, pe o încălcare a drepturilor fundamentale, al treilea, pe un abuz de putere, al patrulea, pe o încălcare a principiului bunei administrări și, al cincilea, pe o eroare vădită de apreciere.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare

33 Potrivit reclamantului, decizia Consiliului de a menține numele său pe listă nu este motivată. În special, indicațiile care au legătură cu „motivele includerii” nu ar explica nici motivele concrete și specifice, nici elementele de fapt și de drept care au condus la adoptarea actelor atacate și nu ar îndeplini, prin urmare, cerințele enunțate de jurisprudența în materie de motivare și de respectare a dreptului la apărare. În plus, faptul că Consiliul nu a comunicat respectivele motive nici concomitent cu adoptarea măsurilor restrictive, nici imediat ce acest lucru a fost posibil după adoptarea lor ar constitui o încălcare a articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

34 Reclamantul arată de asemenea că motivele actelor atacate, în care se arată că acesta face „obiectul unor proceduri penale”, nu sunt corecte, întrucât procedura penală care ar fi deschisă împotriva sa se află numai într-un stadiu inițial. Pe de altă parte, faptul că reclamantului i se impută că este autorul unei deturnări de fonduri nu ar fi întemeiat. Astfel, din documentul pe care s-ar fi bazat Consiliul nu ar reieși că faptele care sunt expuse în acesta constituiau o deturnare de fonduri.

35 În replică, reclamantul impută în plus Consiliului că se limitează la a prelua ceea ce s-a afirmat în documentele care provin de la autoritățile ucrainene, fără a face o apreciere autonomă.

36 Consiliul contestă argumentele reclamantului.

37 Potrivit articolului 296 al doilea paragraf TFUE, „[a]ctele juridice se motivează”.

38 În temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (c) din cartă, căreia articolul 6 alineatul (1) TUE îi recunoaște aceeași valoare juridică cu cea a tratatelor, dreptul la bună administrare include în special „obligația administrației de a-și motiva deciziile”.

39 Conform unei jurisprudențe constante, motivarea impusă de articolul 296 TFUE și de articolul 41 alineatul (2) litera (c) din cartă trebuie să fie adaptată naturii actului atacat și contextului în care acesta a fost adoptat. Aceasta trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanei interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurilor luate, iar instanței competente să își exercite controlul. Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările speței (a se vedea Hotărârea din 14 aprilie 2016, Ben Ali/Consiliul, T-200/14, nepublicată, EU:T:2016:216, punctul 94 și jurisprudența citată).

40 Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, în măsura în care problema dacă motivarea unui act îndeplinește cerințele articolului 296 TFUE și ale articolului 41 alineatul (2) litera (c) din cartă trebuie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă. Astfel, pe de o parte, un act cauzator de prejudiciu este suficient motivat atunci când intervine într-un context cunoscut de persoana interesată, care îi permite acesteia să înțeleagă semnificația măsurii adoptate în privința sa. Pe de altă parte, gradul de precizie a motivării unui act trebuie să fie proporțional cu posibilitățile materiale și cu cerințele tehnice sau de timp în care acesta trebuie adoptat (a se vedea Hotărârea din 14 aprilie 2016, Ben Ali/Consiliul, T-200/14, nepublicată, EU:T:2016:216, punctul 95 și jurisprudența citată).

41 Mai precis, motivarea unei măsuri de înghețare a activelor nu poate, în principiu, să constea numai într-o formulare generală și stereotipă. Cu rezervele exprimate la punctul 40 de mai sus, o astfel de măsură trebuie, dimpotrivă, să indice motivele specifice și concrete pentru care Consiliul consideră că reglementarea pertinentă este aplicabilă persoanei interesate (a se vedea Hotărârea din 14 aprilie 2016, Ben Ali/Consiliul, T-200/14, nepublicată, EU:T:2016:216, punctul 96 și jurisprudența citată).

42 Trebuie amintit de asemenea că obligația de motivare a unui act reprezintă o normă de procedură fundamentală care trebuie diferențiată de problema temeiniciei motivării, aceasta din urmă ținând de legalitatea pe fond a actului în litigiu. Astfel, motivarea unui act constă în exprimarea formală a motivelor pe care se întemeiază acest act. Dacă aceste motive sunt afectate de erori, ele afectează legalitatea pe fond a actului respectiv, iar nu motivarea acestuia, care poate fi suficientă, chiar dacă cuprinde motive eronate (Hotărârea din 22 martie 2001, Franța/Comisia, C-17/99, EU:C:2001:178, punctul 35, și Hotărârea din 15 noiembrie 2012, Consiliul/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punctele 60 și 61).

43 În speță, trebuie să se arate că motivul includerii numelui reclamantului în listă, astfel cum a fost modificat cu ocazia menținerii sale prin actele atacate (a se vedea punctul 17 de mai sus), este specific și concret și menționează elementele care constituie temeiul respectivei mențineri, și anume împrejurarea potrivit căreia acesta face obiectul unei proceduri penale declanșate de autoritățile ucrainene pentru deturnarea de fonduri sau active publice.

44 În plus, menținerea față de reclamant a măsurilor restrictive a intervenit într-un context cunoscut de acesta, întrucât, cu ocazia schimburilor cu Consiliul, el luase cunoștință de scrisoarea din 10 octombrie 2014 pe care Consiliul și-a întemeiat menținerea respectivelor măsuri (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 noiembrie 2012, Consiliul/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punctele 53 și 54 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 6 septembrie 2013, Bank Melli Iran/Consiliul, T-35/10 și T-7/11, EU:T:2013:397, punctul 88). În această scrisoare sunt indicate [*confidențial*]. Pe de altă parte, contextul menționat cuprinde de asemenea schimburile dintre reclamant și Consiliu în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 28 ianuarie 2016, Azarov/Consiliul (T-331/14, EU:T:2016:49).

45 În lumina tuturor considerațiilor care precedă, trebuie să se concluzioneze că actele atacate enunță corespunzător cerințelor legale elementele de fapt și de drept care constituie, în opinia autorului lor, temeiul acestora.

46 Această concluzie nu poate fi repusă în discuție de argumentele reclamantului.

47 În primul rând, în ceea ce privește caracterul pretins stereotip al motivului includerii, trebuie să se arate că, deși considerațiile care figurează în acest motiv sunt aceleași cu cele în temeiul cărora celelalte persoane fizice menționate în listă au fost supuse unor măsuri restrictive, ele urmăresc însă descrierea situației concrete a reclamantului, care, la fel ca alte persoane, a făcut, potrivit Consiliului, obiectul unor proceduri judiciare care aveau o legătură cu investigații referitoare la deturnări de fonduri publice în Ucraina (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 februarie 2014, Ezz și alții/Consiliul, T-256/11, EU:T:2014:93, punctul 115).

48 În al doilea rând, în ceea ce privește divergența dintre motivarea care figurează în actele atacate și cea care figura în actele din martie 2014, trebuie să se constate, astfel cum subliniază Consiliul, că motivarea actelor atacate fiind suficientă, împrejurarea că alte acte conțin o motivare ușor diferită nu poate constitui un motiv de nelegalitate a actelor atacate.

49 În al treilea rând, în ceea ce privește afirmația reclamantului potrivit căreia motivarea care figurează în actele atacate s-ar îndepărta de la elementele care figurează în scrisoarea din 10 octombrie 2014, trebuie să se constate că această scrisoare face referire la [*confidențial*]. Faptul că respectiva scrisoare face referire și la [*confidențial*] este lipsit de relevanță din perspectiva unei pretinse încălcări a obligației de motivare.

50 În sfârșit, în ceea ce privește argumentele reclamantului cu privire la credibilitatea motivării, trebuie să se constate că acestea țin de temeinicia motivării, astfel încât, conform jurisprudenței amintite la punctul 42 de mai sus, vor fi examinate mai jos, în cadrul celui de al cincilea motiv.

51 Având în vedere considerațiile care precedă, primul motiv trebuie respins.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea drepturilor fundamentale

52 Acest motiv cuprinde patru aspecte care se întemeiază pe încălcarea dreptului de proprietate, pe încălcarea dreptului de a desfășura o activitate economică, pe caracterul disproporționat al măsurilor restrictive în cauză și, respectiv, pe încălcarea dreptului la apărare.

53 Trebuie să se examineze mai întâi al patrulea aspect, întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare, apoi, succesiv, cele întemeiate pe încălcarea dreptului de proprietate, pe încălcarea dreptului de a desfășura o activitate economică și pe caracterul disproporționat al măsurilor restrictive în cauză.

Cu privire la al patrulea aspect, întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare

54 Reclamantul impută, în esență, Consiliului că i-a încălcat dreptul de a fi ascultat, în măsura în care i-ar fi comunicat informații care nu erau suficient de precise pentru a-i permite să își facă cunoscut în mod util punctul de vedere cu privire la elementele reținute în sarcina sa. Mai precis, scrisoarea din 10 octombrie 2014 ar conține considerații vagi și generale și nu ar îndeplini cerințele unei protecții jurisdicționale efective. În plus, Consiliul nu ar fi ținut seama de considerațiile reclamantului care urmăreau să demonstreze că acesta nu ar fi putut săvârși infracțiunile care i se imputau. De altfel, Consiliul nu ar fi ținut seama nici de numeroasele încălcări ale Convenției pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare „CEDO”), comise de autoritățile ucrainene.

55 Consiliul contestă argumentele reclamantului.

56 Mai întâi, trebuie amintit că dreptul fundamental la respectarea dreptului la apărare în cursul unei proceduri care precedă adoptarea unei măsuri restrictive este consacrat expres la articolul 41 alineatul (2) litera (a) din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2011, Franța/People’s Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punctul 66).

57 În cazul unei decizii ulterioare de înghețare a fondurilor prin care numele unei persoane sau al unei entități care figura deja pe lista persoanelor și entităților ale căror fonduri sunt înghețate este menținut, adoptarea unei asemenea decizii trebuie, în principiu, să fie precedată de o comunicare a elementelor incriminatoare reținute, precum și de posibilitatea oferită persoanei sau entității în cauză de a fi ascultată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2011, Franța/People’s Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punctul 62).

58 Acest drept de a fi ascultat în prealabil trebuie respectat în cazul în care Consiliul a reținut noi elemente împotriva persoanei vizate de măsura restrictivă și al cărei nume a fost menținut pe lista în cauză (Hotărârea din 18 iunie 2015, Ipatau/Consiliul, C-535/14 P, EU:C:2015:407, punctul 26, și Hotărârea din 13 septembrie 2013, Makhlouf/Consiliul, T-383/11, EU:T:2013:431, punctul 43).

59 În speță, trebuie să se remarce că articolul 2 alineatele (2) și (3) din Decizia 2014/119 și articolul 14 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 208/2014 prevăd că Consiliul comunică persoanei fizice sau juridice, entității sau organismului vizat decizia sa, inclusiv motivele includerii numelui său în listă, fie direct, dacă adresa este cunoscută, fie prin publicarea unui anunț, acordându-i posibilitatea de a prezenta observații. În cazul în care se formulează observații sau se prezintă elemente de probă substanțiale noi, Consiliul își reexaminează decizia și informează în consecință persoana fizică sau juridică, entitatea sau organismul în cauză. În plus, potrivit articolului 5 al treilea paragraf din decizia menționată, aceasta se reexaminează permanent și, potrivit articolului 14 alineatul (4) din Regulamentul nr. 208/2014, lista se revizuiește periodic și cel puțin o dată la 12 luni. Actele atacate se întemeiază pe aceste acte inițiale care sunt actele din martie 2014 și au ca efect prelungirea înghețării fondurilor după respectiva reexaminare a listei de către Consiliu.

60 În această privință, trebuie să se arate, în lumina principiului jurisprudențial prezentat la punctul 58 de mai sus, că, atunci când a menținut numele reclamantului pe listă, Consiliul a reținut elemente noi, care nu fuseseră deja comunicate reclamantului ca urmare a includerii inițiale a numelui său.

61 Astfel, pe de o parte, motivarea actelor atacate nu coincide cu motivarea primei includeri a numelui reclamantului (a se vedea punctele 8 și 17 de mai sus). Pe de altă parte, Consiliul se întemeiază pe elemente de probă noi, și anume scrisoarea din 10 octombrie 2014.

62 Prin urmare, Consiliul avea obligația să îl asculte pe reclamant înainte de a adopta respectivele acte.

63 Din dosarul cauzei reiese că, prin scrisoarea din 2 februarie 2015, Consiliul, după ce i-a atras reclamantului atenția asupra faptului că criteriul de desemnare fusese modificat prin actele din ianuarie 2015 (a se vedea punctele 12 și 13 de mai sus), anexate la această scrisoare, și după ce a examinat argumentele reclamantului care i-au fost aduse la cunoștință, l-a informat pe acesta din urmă că avea intenția să mențină față de el măsurile restrictive. Astfel, Consiliul a făcut referire la scrisoarea din 10 octombrie 2014, anexată la scrisoarea din 2 februarie 2015, ca element de probă care justifică includerea numelui reclamantului în listă și i-a dat în cele din urmă posibilitatea de a formula observații. Prin scrisoarea din 18 februarie 2015, reclamantul a scris în mod efectiv Consiliului, prezentându-i elemente de probă suplimentare în susținerea cererii de reexaminare a includerii numelui său.

64 În plus, imediat după adoptarea actelor atacate, prin scrisoarea din 6 martie 2015, Consiliul a răspuns la observațiile reclamantului formulate în scrisoarea din 18 februarie 2015, respingându-le. Pe de altă parte, Consiliul i-a transmis actele atacate și i-a dat posibilitatea să formuleze observații ulterioare. Prin scrisoarea din 27 martie 2015, Consiliul a admis de asemenea cererea reclamantului, conținută în e-mailul din 9 martie 2015, de a avea acces la anumite documente ale Consiliului.

65 În lumina acestor împrejurări, trebuie să se concluzioneze că Consiliul și-a îndeplinit obligațiile privind respectarea dreptului la apărare al reclamantului în cursul procedurii care a condus la adoptarea actelor atacate. Astfel, trebuie să se constate că reclamantul a avut acces la informațiile și la elementele de probă care au motivat menținerea față de el a măsurilor restrictive și că acesta a putut să formuleze în timp util observații și să introducă prezenta acțiune invocând în apărarea sa elemente pertinente din dosar.

66 Această concluzie nu poate fi repusă în discuție de celelalte argumente invocate de reclamant.

67 În primul rând, trebuie să se arate, astfel cum remarcă Consiliul, că afirmațiile reclamantului cu privire la natura vagă sau insuficient de precisă a informațiilor care i-au fost comunicate sunt legate mai degrabă de o pretinsă încălcare de către Consiliu a obligației de motivare. În această privință, trebuie să se facă trimitere la considerațiile dezvoltate în cadrul aprecierii primului motiv de mai sus.

68 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentele reclamantului legate de pretinsa încălcare a dreptului la apărare de către autoritățile ucrainene, trebuie să se observe, asemenea Consiliului, că reclamantul nu poate invoca o pretinsă încălcare a acelui drept sau orice altă nelegalitate, săvârșită în cadrul unor proceduri pendinte în Ucraina, pentru a putea invoca o încălcare a dreptului său la apărare în cadrul procedurii care a condus Consiliul la prelungirea măsurilor restrictive în cauză, încălcarea dreptului la apărare putându-se referi numai la o încălcare a acestui drept de către instituțiile Uniunii Europene. În plus, în ceea ce privește, mai precis, pretinsa nelegalitate a refuzului accesului la dosar care ar fi fost stabilită printr-o decizie a Tribunalului Districtual din Pechersky, Kiev, din 5 martie 2015, este suficient să se constate că această decizie judiciară a fost pronunțată în aceeași zi cu adoptarea actelor atacate și că, drept urmare, aceasta nu poate avea nicio incidență asupra legalității lor.

69 În al treilea rând, în ceea ce privește argumentul întemeiat pe faptul că Consiliul s-ar fi limitat la informațiile primite [*confidențial*], fără a solicita informații suplimentare, ținând seama de elementele care i-au fost prezentate de reclamant, trebuie să se arate că un astfel de argument nu implică faptul că reclamantul nu a avut posibilitatea să își exprime punctul de vedere și nu poate reprezenta, așadar, o încălcare a dreptului la apărare al acestuia.

70 Mai mult, în măsura în care acest argument trebuie înțeles în sensul că se invocă, în esență, o eroare vădită de apreciere a Consiliului, în lumina elementelor de probă pe care acesta le avea la dispoziție, el trebuie examinat mai jos în cadrul celui de al cincilea motiv.

71 În lumina considerațiilor care precedă, al patrulea aspect al celui de al doilea motiv trebuie respins.

Cu privire la primul aspect, întemeiat pe încălcarea dreptului de proprietate

72 Reclamantul apreciază că actele atacate aduc atingere dreptului său de proprietate consacrat de articolul 17 alineatul (1) din cartă. În opinia sa, înghețarea activelor care i-a fost impusă echivalează cu o expropriere în fapt, ceea ce ar reieși de altfel din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Restrângerile impuse prin actele atacate, care se întemeiază pe simple afirmații, ar fi fost adoptate fără garanțiile procedurale prevăzute de dreptul Uniunii. Potrivit reclamantului, Consiliul nu a dovedit că, la momentul adoptării actelor atacate, era deja cercetat pentru faptele indicate în motivele includerii. Limitarea dreptului de proprietate al reclamantului nu poate fi astfel considerată ca fiind „prevăzută de lege” în sensul articolului 52 alineatul (1) din cartă. În plus, Consiliul nu ar fi dovedit existența condițiilor care permit să se justifice atingeri aduse drepturilor fundamentale.

73 Consiliul contestă argumentele reclamantului.

74 Conform articolului 17 alineatul (1) din cartă:

„Orice persoană are dreptul de a deține în proprietate, de a folosi, de a dispune și de a lăsa moștenire bunurile pe care le-a dobândit în mod legal. Nimeni nu poate fi lipsit de bunurile sale decât pentru o cauză de utilitate publică, în cazurile și condițiile prevăzute de lege și în schimbul unei despăgubiri juste acordate în timp util pentru pierderea pe care a suferit-o. Folosința bunurilor poate fi reglementată prin lege în limitele impuse de interesul general.”

75 Potrivit articolului 52 alineatul (1) din cartă, pe de o parte, orice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute prin prezenta cartă trebuie să fie prevăzută de lege și să respecte substanța acestor drepturi și libertăți și, pe de altă parte, prin respectarea principiului proporționalității, pot fi

impuse restrângeri numai în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți.

76 Potrivit jurisprudenței, o măsură de înghețare a fondurilor conține în mod incontestabil o limitare a folosinței dreptului de proprietate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 septembrie 2008, Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, C-402/05 P și C-415/05 P, EU:C:2008:461, punctul 358).

77 În speță, este adevărat că dreptul de proprietate al reclamantului este restrâns, din moment ce acesta nu poate, printre altele, să dispună de fondurile sale situate pe teritoriul Uniunii, cu excepția unor autorizații speciale, și că niciun fond și nicio resursă economică nu poate fi pusă la dispoziția sa în mod direct sau indirect. Întrucât actele atacate au ca efect prelungirea înghețării activelor reclamantului până la 6 martie 2016, acestea au restrâns în mod necesar exercitarea dreptului de proprietate al reclamantului până la acea dată.

78 Cu toate acestea, dreptul de proprietate, astfel cum este protejat de articolul 17 alineatul (1) din cartă, nu constituie o prerogativă absolută și, în consecință, poate face obiectul unor restrângeri, în condițiile prevăzute la articolul 52 alineatul (1) din cartă (a se vedea Hotărârea din 27 februarie 2014, Ezz și alții/Consiliul, T-256/11, EU:T:2014:93, punctul 195 și jurisprudența citată).

79 Or, astfel cum reiese din respectivul articol 52 alineatul (1) din cartă, orice restrângere a exercițiului acestui drept trebuie să îndeplinească trei condiții pentru a fi conformă cu dreptul Uniunii.

80 În primul rând, restrângerea trebuie să fie „prevăzută de lege”. Cu alte cuvinte, restrângerea trebuie să aibă un temei legal. În al doilea rând, ea trebuie să vizeze un obiectiv de interes general, recunoscut ca atare de Uniune. Printre aceste obiective figurează cele urmărite în cadrul politicii externe și de securitate comună (PESC) și menționate la articolul 21 alineatul (2) TUE. În al treilea rând, restrângerea nu trebuie să fie excesivă. Pe de o parte, aceasta trebuie să fie necesară și proporțională cu scopul urmărit. Pe de altă parte, „conținutului esențial”, adică substanței dreptului sau libertății în cauză, nu trebuie să i se aducă atingere (a se vedea Hotărârea din 27 februarie 2014, Ezz și alții/Consiliul, T-256/11, EU:T:2014:93, punctele 197-200 și jurisprudența citată).

81 În speță, fiecare dintre aceste trei condiții este îndeplinită.

82 Astfel, în primul rând, restrângerea este „prevăzută de lege”, întrucât menținerea pe listă a numelui reclamantului corespunde criteriului de includere prevăzut inițial la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2014/119, astfel cum a fost modificat prin Decizia 2015/143, pe care actele atacate nu l-au modificat și care face trimitere la existența unei proceduri penale deschise împotriva persoanei vizate pentru fapte de deturnare de fonduri publice.

83 În al doilea rând, trebuie să se constate că actele atacate sunt conforme cu obiectivul, prevăzut la articolul 21 alineatul (2) litera (b) TUE, astfel cum reiese din considerentul (2) al Deciziei 2014/119, potrivit căruia măsurile restrictive în cauză urmăresc consolidarea și sprijinirea statului de drept în Ucraina. Prin aceasta, actele menționate se înscriu în cadrul unei politici de sprijinire a noilor autorități ucrainene, destinată să favorizeze stabilizarea atât politică, cât și economică a Ucrainei și, în special, să ajute autoritățile acestei țări să combată deturnarea de fonduri publice.

84 În al treilea rând, în ceea ce privește proporționalitatea ingerinței în dreptul de proprietate al reclamantului, trebuie amintit că principiul proporționalității, ca principiu general al dreptului Uniunii, impune ca actele instituțiilor Uniunii să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru realizarea obiectivelor urmărite de reglementarea în cauză. Astfel, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar

inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate (a se vedea Hotărârea din 5 martie 2015, Ezz și alții/Consiliul, C-220/14 P, EU:C:2015:147, punctul 205 și jurisprudența citată).

85 Or, din jurisprudență reiese că inconvenientele generate de măsurile restrictive nu sunt disproporționate în raport cu obiectivele urmărite, ținând seama, pe de o parte, de faptul că aceste măsuri au, prin natura lor, un caracter temporar și reversibil și, în consecință, nu aduc atingere „conținutului esențial” al dreptului de proprietate și, pe de altă parte, că se poate deroga de la acestea pentru a acoperi nevoile de bază, cheltuielile judiciare sau chiar cheltuielile extraordinare ale persoanelor vizate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 februarie 2014, Ezz și alții/Consiliul, T-256/11, EU:T:2014:93, punctul 209 și jurisprudența citată).

86 Mai mult, pe de o parte, măsurile restrictive în cauză contribuie în mod eficient la facilitarea constatării unor deturnări de fonduri publice în Ucraina, pe lângă facilitarea restituirii acestora, și, pe de altă parte, reclamantul nu invocă niciun argument de natură să demonstreze că respectivele măsuri nu sunt adecvate sau că ar exista alte măsuri mai puțin constrângătoare pentru a atinge obiectivele vizate.

87 Prin urmare, trebuie să se respingă și primul aspect al celui de al doilea motiv.

Cu privire la al doilea aspect, întemeiat pe încălcarea dreptului de a desfășura o activitate economică

88 Potrivit reclamantului, actele atacate încalcă articolul 16 din cartă, care cuprinde libertatea de a desfășura o activitate economică sau comercială, libertatea contractuală și concurența liberă. Întrucât aceste acte nu prevăd numai înghețarea fondurilor, ci și a tuturor resurselor economice, ele ar face practic imposibilă desfășurarea unei activități antreprenoriale. Aceste măsuri ar fi de asemenea disproporționate în raport cu obiectivele urmărite, întrucât, la momentul adoptării acestor acte, statul de drept și respectarea drepturilor omului în Ucraina nu mai erau amenințate, printre altele, de reclamant, care nu mai exercita funcții politice și se afla în străinătate.

89 Consiliul contestă argumentele reclamantului.

90 Potrivit articolului 16 din cartă, „[l]ibertatea de a desfășura o activitate comercială este recunoscută în conformitate cu dreptul Uniunii și cu legislațiile și practicile naționale”.

91 Din jurisprudență reiese că, deși o măsură restrictivă poate avea consecințe negative considerabile și o incidență importantă asupra vieții profesionale a persoanei în cauză, ea urmărește numai înghețarea activelor sale, iar aceasta cu titlu conservatoriu. Prin urmare, ea nu are ca obiect imediat să se opună ca persoana în cauză să desfășoare activități industriale sau comerciale în scop lucrativ în cadrul Uniunii (a se vedea Hotărârea din 14 aprilie 2016, Ben Ali/Consiliul, T-200/14, nepublicată, EU:T:2016:216, punctul 253 și jurisprudența citată). Mai mult, reclamantul nu a prezentat niciun element concret pentru a dovedi că desfășoară sau că are intenția să desfășoare o activitate economică în Uniune sau că înghețarea fondurilor sale ar afecta unele activități economice existente.

92 În orice caz, în ceea ce privește libertatea de a desfășura o activitate economică, Curtea a statuat că, având în vedere modul de redactare a articolului 16 din cartă, aceasta poate face obiectul unei serii ample de intervenții ale autorității publice, susceptibile să stabilească, în interesul general, limitări privind exercitarea activității economice (a se vedea Hotărârea din 28 noiembrie 2013, Consiliul/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punctul 123 și jurisprudența citată).

93 În speță, presupunând că măsurile în litigiu restrâng într-adevăr drepturile economice invocate de reclamant, în primul rând, trebuie să se constate că o astfel de restrângere, impusă de o dispoziție cu o sferă de aplicare generală din Decizia 2014/119, este prevăzută de lege (a se vedea punctul 82 de mai sus).

94 În al doilea rând, această restrângere răspunde obiectivului general urmărit de măsurile în litigiu (a se vedea punctul 83 de mai sus).

95 În al treilea rând, o astfel de restrângere nu poate fi considerată disproporționată în raport cu acest obiectiv. În această privință, trebuie să se arate că reclamantul nu invocă niciun element de natură să repună în discuție proporționalitatea unei astfel de restrângeri. Mai precis, el nu susține că ar exista o măsură mai puțin constrângătoare decât măsura în litigiu, care ar fi totuși adecvată pentru realizarea obiectivelor urmărite de actele atacate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 aprilie 2016, Ben Ali/Consiliul, T-200/14, nepublicată, EU:T:2016:216, punctul 257 și jurisprudența citată).

96 În lumina considerațiilor care precedă, al doilea aspect al celui de al doilea motiv trebuie respins.

Cu privire la al treilea aspect, întemeiat pe caracterul disproporționat al măsurilor restrictive

97 Potrivit reclamantului, impunerea măsurilor restrictive este disproporționată, întrucât cuantumul activelor înghețate este nelimitat și nu are legătură cu scopul respectivelor măsuri. Astfel, în speță, nici cuantumul resurselor de stat vizate de infracțiunea imputată, nici cuantumul activelor sau al resurselor economice înghețate nu ar fi fost determinate. Reclamantul apreciază că considerațiile Consiliului legate de dificultățile punerii în aplicare a unei limitări a activelor nu pot fi justificate. În sfârșit, reclamantul amintește că revine Consiliului obligația de a demonstra caracterul proporțional al măsurilor.

98 Consiliul contestă argumentele reclamantului.

99 Trebuie amintit că principiul proporționalității, ca principiu general al dreptului Uniunii, impune ca actele instituțiilor Uniunii să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru realizarea obiectivelor urmărite de reglementarea în cauză. Astfel, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate (a se vedea Hotărârea din 27 februarie 2014, Ezz și alții/Consiliul, T-256/11, EU:T:2014:93, punctul 205 și jurisprudența citată).

100 Or, astfel cum susține în mod întemeiat Consiliul, trebuie să se arate că, în lipsa unei decizii jurisdicționale care să se pronunțe cu privire la temeinicia acuzațiilor care îi sunt aduse reclamantului în Ucraina, Consiliul nu putea, la data adoptării actelor atacate, nici să cunoască natura fondurilor publice pretins deturnate, nici să indice el însuși cuantumul lor. Acesta nu era, așadar, în măsură să facă deosebirea între activele susceptibile să fi intrat în patrimoniul reclamantului în urma unor astfel de deturnări și restul bunurilor care compun patrimoniul lui. În aceste condiții, nimic nu permitea Consiliului să adopte o decizie prin care să se impună, de exemplu, o înghețare parțială a fondurilor reclamantului.

101 Pe de altă parte, în această privință, trebuie să se arate de asemenea că, presupunând chiar că reclamantul susține că o înghețare a fondurilor nu s-ar justifica dincolo de valoarea bunurilor pretins deturnate, astfel cum rezultă aceasta din informațiile de care dispunea Consiliul, pe de o parte, [*confidențial*] oferă numai o indicare a valorii activelor care ar fi fost deturnate și, pe de altă parte, punerea practică în aplicare a oricărei încercări de delimitare a cuantumului fondurilor înghețate ar fi, astfel cum subliniază în mod întemeiat Consiliul, extrem de dificilă, dacă nu imposibilă.

102 Pe de altă parte, astfel cum s-a amintit la punctul 85 de mai sus, pe de o parte, măsurile în litigiu prezintă, prin natura lor, un caracter temporar și reversibil și nu aduc, prin urmare, atingere „conținutului esențial” al dreptului de proprietate și, pe de altă parte, derogări de la măsurile menționate pot fi autorizate pentru a acoperi nevoile de bază, cheltuielile judiciare sau cheltuielile extraordinare ale persoanelor vizate.

103 În lumina tuturor considerațiilor care precedă, trebuie respins al treilea aspect al celui de al doilea motiv și, prin urmare, al doilea motiv în întregime.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe un abuz de putere

104 Potrivit reclamantului, Consiliul a adoptat față de acesta măsuri restrictive fără a dispune de probe pentru faptele invocate ca motivare care justifică menținerea numelui său pe listă. În opinia sa, există abuz de putere chiar și atunci când obiectivul urmărit este legitim, dar rezultatul actului nu contribuie la atingerea acestui obiectiv. Înghețarea activelor nu ar permite atingerea obiectivului de consolidare și de sprijinire a statului de drept și respectarea drepturilor omului în Ucraina, nici în general, nici în ceea ce îl privește pe reclamant, întrucât acesta nu mai exercita nicio funcție politică la momentul adoptării actelor atacate. De altfel, chiar la mai multe luni după impunerea acelor măsuri, autoritățile ucrainene nu ar fi adus probe care să justifice includerea numelui reclamantului în listă. În sfârșit, în împrejurările speței, măsurile în cauză nu ar ajuta autoritățile ucrainene să recupereze fondurile publice deturnate.

105 Consiliul contestă argumentele reclamantului.

106 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, un act reprezintă un abuz de putere numai dacă rezultă din indicii obiective, pertinente și concordante că a fost adoptat în scopul exclusiv sau cel puțin determinant de a atinge alte obiective decât cele declarate sau de a eluda o procedură special prevăzută pentru a răspunde circumstanțelor cauzei (a se vedea Hotărârea din 14 octombrie 2009, Bank Melli Iran/Consiliul, T-390/08, EU:T:2009:401, punctul 50 și jurisprudența citată).

107 În speță, trebuie amintit că actele din martie 2014, în versiunea lor inițială și astfel cum au fost modificate prin actele din ianuarie 2015 și prin actele atacate, prevăd măsuri restrictive împotriva unor persoane identificate drept responsabile de deturnare de fonduri aparținând statului ucrainean, în vederea sprijinirii statului de drept în Ucraina.

108 Astfel cum s-a arătat deja la punctul 83 de mai sus, trebuie să se constate, pe de o parte, că obiectivul urmărit de Decizia 2014/119 corespunde unuia dintre obiectivele menționate la articolul 21 alineatul (2) litera (b) TUE, care prevede că Uniunea definește și desfășoară politici comune și acțiuni și acționează pentru asigurarea unui nivel înalt de cooperare în toate domeniile relațiilor internaționale, în scopul, printre altele, al consolidării și al sprijinirii democrației, a statului de drept, a drepturilor omului și a principiilor dreptului internațional și, pe de altă parte, că un astfel de obiectiv poate fi atins prin măsurile în litigiu.

109 În special, un asemenea obiectiv poate fi atins printr-o înghețare a activelor al cărei domeniu de aplicare este, precum în prezenta cauză, restrâns la persoanele identificate ca fiind responsabile de deturnare de fonduri ale statului ucrainean și la persoanele asociate acestora, cu alte cuvinte, persoane ale căror acțiuni pot împiedica buna funcționare a instituțiilor publice și a organismelor care sunt asociate acestora (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 28 mai 2013, Trabelsi și alții/Consiliul, T-187/11, EU:T:2013:273, punctul 92, Hotărârea din 28 mai 2013, Chiboub/Consiliul, T-188/11, nepublicată, EU:T:2013:274, punctul 53, și Hotărârea din 2 aprilie 2014, Ben Ali/Consiliul, T-133/12, nepublicată, EU:T:2014:176, punctul 70).

110 Reclamantul nu a demonstrat de altfel că, prin adoptarea actelor atacate sau a actelor din martie 2014, astfel cum au fost modificate prin actele din ianuarie 2015, Consiliul urmărea în principal un alt scop decât cel de consolidare și de sprijinire a statului de drept în Ucraina.

111 Astfel, în primul rând, trebuie să se constate, asemenea Consiliului, că pretinsa inexistență a unor probe concrete care să justifice menținerea numelui reclamantului pe listă este lipsită de pertinență, întrucât aspectul dacă măsurile restrictive au un temei factual suficient de solid nu are nicio incidență asupra aspectului dacă Consiliul a acționat în alte scopuri decât cele invocate sau dacă a încercat să eludeze procedura prevăzută pentru adoptarea de măsuri restrictive.

112 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentul potrivit căruia obiectivul urmărit de actele atacate, și anume consolidarea și sprijinirea statului de drept în Ucraina, nu poate fi realizat în ceea ce îl privește pe reclamant, întrucât el nu mai exercită funcții politice în această țară, trebuie amintit că obiectivul menționat include și faptul de a ajuta autoritățile ucrainene să recupereze fondurile publice deturnate și că actele atacate contribuie la realizarea unui asemenea obiectiv (a se vedea punctul 86 de mai sus), iar aceasta independent de aspectul dacă reclamantul mai exercită funcții politice în cadrul guvernului ucrainean.

113 Prin urmare, al treilea motiv trebuie respins.

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului bunei administrări

114 Reclamantul susține că actele atacate încalcă în mai multe privințe principiul bunei administrări, consacrat la articolul 41 din cartă. Acest principiu ar cuprinde, mai întâi, dreptul de a fi ascultat, care implică dreptul persoanei interesate de a fi informată cu privire la deschiderea unei proceduri și la obiectul acesteia, precum și posibilitatea de a prezenta observații cu privire la elementele de fapt și de drept. Acest lucru ar include faptul că autoritatea competentă ar trebui să țină seama de acele observații pentru a-și adopta decizia, orice excepție fiind de strictă interpretare. Dreptul de a fi ascultat ar implica, pe de altă parte, dreptul la un tratament imparțial, care ar împiedica Consiliul să adopte măsuri restrictive pe baza unor date colectate în mod unilateral.

115 În continuare, potrivit reclamantului, dreptul la un tratament echitabil, care ar decurge din principiul bunei administrări, a fost încălcat în speță, motivul indicat pentru menținerea numelui său pe listă nefiind susținut de fapte. Nu ar fi existat, așadar, o procedură imparțială, întrucât Consiliul ar fi depus la dosar, fără vreo anchetă, scrisori provenite dintr-un stat terț.

116 În sfârșit, reclamantul susține că principiul bunei administrări impune o cercetare serioasă și atentă a faptelor, ceea ce nu s-a întâmplat în speță. Împrejurarea că Consiliul nu a verificat, mai ales în lumina elementelor care i-au fost prezentate, faptele și dreptul ucrainean ar dovedi de altfel atitudinea părtinitoare a acestuia, precum și tratamentul inechitabil care i-a fost aplicat reclamantului.

117 Consiliul contestă argumentele reclamantului.

118 Trebuie să se remarce că, în cadrul prezentului motiv, reclamantul invocă încălcarea principiului bunei administrări, făcând referire la o serie de drepturi cum este dreptul de a fi ascultat, care implică dreptul de a fi informat cu privire la deschiderea unei proceduri și la obiectul acesteia, precum și de a prezenta observații cu privire la elementele de fapt și de drept, și la anumite obligații cum este obligația administrației de a motiva actele, de a stabili cu grijă faptele, precum și obligația de imparțialitate și de tratament echitabil.

119 Or, cea mai mare parte a pretinselor încălcări ale acestor drepturi a fost deja invocată de reclamant în cadrul primului și al celui de al doilea motiv. Ținând seama de faptul că reclamantul nu prezintă argumente specifice, nu este necesar să se efectueze reexaminarea acestor critici în contextul prezentului motiv.

120 În ceea ce privește, mai precis, critica întemeiată pe pretinsa încălcare a obligației de imparțialitate și de tratament echitabil, în măsura în care reclamantul își întemeiază această critică pe afirmația potrivit căreia motivul invocat pentru măsurile restrictive „nu este susținut de faptele impuse”, trebuie să se precizeze că aceasta va fi examinată, în esență, în cadrul aprecierii celui de al cincilea motiv. În măsura în care reclamantul întemeiază această critică pe împrejurarea că Consiliul a „depus la dosar, fără nicio anchetă, scrisori provenite de la state terțe”, trebuie amintit că, la momentul adoptării actelor atacate, Consiliul dispunea de scrisoarea din 10 octombrie 2014, precum și de observațiile reclamantului și că el a decis să mențină numele reclamantului pe listă ținând seama de aceste două elemente. Consiliul nu a săvârșit, așadar, nicio eroare prin aceea că a decis să mențină numele reclamantului pe listă întemeindu-se pe respectivele elemente. De altfel, din jurisprudență reiese că Consiliul nu are obligația de a întreprinde în mod sistematic propriile investigații sau de a opera verificări în scopul de a obține precizări suplimentare, atunci când se întemeiază pe elemente furnizate de autoritățile dintr-o țară terță pentru a adopta măsuri restrictive față de persoane care provin din acea țară și care fac obiectul unor proceduri judiciare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 aprilie 2016, Ben Ali/Consiliul, T-200/14, nepublicată, EU:T:2016:216, punctul 175).

121 În ceea ce privește, în sfârșit, pretinsa încălcare a obligației de a stabili cu grijă faptele, trebuie să se arate că reclamantul nu și-a susținut argumentația. În măsura în care această critică trebuie înțeleasă în sensul că urmărește să critice atitudinea Consiliului de a nu fi efectuat o investigație mai aprofundată și de a se fi limitat la scrisoarea din 10 octombrie 2014, aceasta este legată de cel de al cincilea motiv, întemeiat pe eroarea vădită de apreciere și va fi, așadar, tratată în cadrul aprecierii acestuia.

122 Având în vedere considerațiile care precedă, al patrulea motiv trebuie respins.

Cu privire la cel de al cincilea motiv, întemeiat pe o eroare vădită de apreciere

123 Reclamantul susține că Consiliul a săvârșit o eroare vădită de apreciere prin faptul că a decis să prelungească măsurile restrictive în cauză în temeiul scrisorii din 10 octombrie 2014, această scrisoare nefiind decât o încercare zadarnică de a crea cu orice preț o infracțiune care să îi poată fi imputată.

124 În opinia sa, actele atacate nu cuprind decât motivări foarte vagi și succinte. Consiliul ar fi trebuit să prezinte informații suplimentare mai concrete în loc să se limiteze la motivele care figurau în listă.

125 Reclamantul invocă, în plus, mai multe elemente menite să demonstreze că nu ar fi putut săvârși o deturnare de fonduri publice de la bugetul statului ucrainean [*confidențial*].

126 În primul rând, decizia [*confidențial*] ar fi fost, așadar, legală. În al doilea rând, în calitate de prim-ministru, reclamantul nu ar fi avut competența de a săvârși infracțiunea de care este suspectat de autoritățile ucrainene. În orice caz, dintr-o hotărâre a unei instanțe independente ucrainene, care are autoritate de lucru judecat, ar reieși că utilizarea fondurilor publice pentru [*confidențial*] era legală. În al treilea rând, prin hotărârea Tribunalului Administrativ Districtual din Kiev s-ar fi constatat anterior că [*confidențial*]. Nicio resursă de stat nu ar fi făcut, așadar, obiectul unei deturnări. Pe de altă parte, utilizarea de fonduri de la buget conform destinației lor ar fi confirmată chiar de întreprinderile în cauză. În al patrulea rând, nu ar fi existat un acord secret. În al cincilea rând, Consiliul nu ar fi respectat obligațiile de a verifica cu grijă că reglementarea pertinentă din Ucraina asigură o protecție a dreptului său la apărare, precum și o protecție jurisdicțională efectivă și că includerea în listă a numelui său a fost efectuată pe o bază factuală suficient de solidă.

127 În replică, reclamantul susține, mai întâi, că, presupunând chiar că [*confidențial*] – pe care de altfel Consiliul nu ar fi dovedit-o – ar fi fost efectuată, acest lucru nu ar fi suficient pentru a îndeplini cerințele de investigare serioasă a faptelor. De altfel, menționând posibilitatea reclamantului de a contesta, în cadrul procedurii penale din Ucraina, veridicitatea suspiciunilor față de el, Consiliul ar fi negat posibilitatea de a aplica principiul prezumției de nevinovăție, consacrat de articolul 48 din cartă.

128 În plus, reclamantul insistă asupra faptului că, în pofida timpului care s-a scurs după deschiderea procedurii, autoritățile ucrainene tot nu au prezentat probele infracțiunii de care este suspectat.

129 În continuare, reclamantul arată că îi era imposibil să își prezinte observațiile în Ucraina, după cum ar reieși din numeroasele decizii judecătorești pe care le prezintă în anexă.

130 În sfârșit, acesta precizează, pe de o parte, că, contrar celor susținute de Consiliu, prezintă o importanță minoră faptul că o decizie judecătorească a fost pronunțată în cadrul unei proceduri administrative, iar nu penale, importanța acestor decizii constând în faptul că aduc un răspuns în drept la întrebări prealabile care se pun în cursul procesului penal și, pe de altă parte, că, în dreptul ucrainean, deciziile instanței care se pronunță într-o cale de atac au autoritate de lucru judecat.

131 Consiliul contestă argumentele reclamantului.

132 Cu titlu introductiv, este necesar să se arate că, începând cu 7 martie 2015, reclamantul a făcut obiectul unor noi măsuri restrictive introduse prin actele atacate pe baza criteriului de includere enunțat la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2014/119, astfel cum a fost precizat prin Decizia 2015/143 (a se vedea punctul 12 de mai sus). În această privință, trebuie să se arate că Decizia 2015/364 constituie o decizie autonomă, adoptată de Consiliu la finalul unei reexaminări periodice prevăzute la articolul 5 al treilea paragraf din Decizia 2014/119.

133 Trebuie amintit de asemenea, pe de o parte, că, potrivit acestui criteriu, măsuri restrictive sunt adoptate față de persoanele care au fost „identificate ca fiind responsabile” de fapte de deturnare de fonduri publice – ceea ce include persoanele „care fac obiectul unei anchete efectuate de autoritățile ucrainene” pentru deturnare de fonduri sau active publice ucrainene – și, pe de altă parte, că trebuie interpretat în sensul că nu vizează în mod abstract orice act de deturnare de fonduri publice, ci mai curând fapte de deturnare de fonduri sau de active publice susceptibile să aducă atingere respectării statului de drept în Ucraina (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 septembrie 2016, Klyuyev/Consiliul, T-340/14, EU:T:2016:496, punctul 91).

134 Numele reclamantului a fost menținut pe listă prin actele atacate pentru motivul că era o „[p]ersoană care face obiectul unor proceduri penale declanșate de către autoritățile ucrainene pentru deturnarea de fonduri sau active publice” (a se vedea punctul 17 de mai sus).

135 Pe acest temei, trebuie să se verifice dacă menținerea numelui reclamantului pe listă, prin actele atacate, a fost decisă de Consiliu în mod imparțial și echitabil, ținând seama de aprecierea elementelor de probă de care dispunea, de motivul care stă la baza respectivei mențineri, precum și de criteriul pertinent menționat mai sus.

136 În această privință, trebuie amintit că, deși Consiliul dispune de o largă putere de apreciere în privința criteriilor generale care trebuie luate în considerare în vederea adoptării de măsuri restrictive, efectivitatea controlului jurisdicțional garantat la articolul 47 din cartă impune ca, în cadrul controlului legalității motivelor pe care se întemeiază decizia de includere sau de menținere a numelui unei anumite persoane într-o listă de persoane care fac obiectul unor măsuri restrictive, instanța Uniunii să se asigure că această decizie, care are o aplicabilitate individuală pentru persoana în cauză, se întemeiază pe o bază factuală suficient de solidă. Aceasta presupune verificarea faptelor invocate în expunerea de motive pe care se bazează decizia menționată, astfel încât controlul jurisdicțional să nu se limiteze la aprecierea verosimilității abstracte a motivelor invocate, ci să privească aspectul dacă

respectivele motive sau cel puțin unul dintre ele, considerat suficient în sine pentru a susține aceeași decizie, sunt întemeiate în mod suficient de precis și de concret (a se vedea Hotărârea din 21 aprilie 2015, Anbouba/Consiliul, C-605/13 P, EU:C:2015:248, punctele 41 și 45 și jurisprudența citată).

137 În plus, potrivit jurisprudenței referitoare la deciziile de menținere a includerii numelui unei persoane într-o listă a persoanelor vizate de măsuri restrictive, atunci când persoana sau entitatea vizată formulează observații în legătură cu expunerea de motive, autoritatea competentă a Uniunii are obligația să examineze, cu atenție și cu imparțialitate, temeinicia motivelor invocate, în lumina acestor observații și a eventualelor elemente dezincriminatoare anexate la acestea (a se vedea Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia și alții/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctul 114 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 30 aprilie 2015, Al-Chihabi/Consiliul, T-593/11, EU:T:2015:249, punctul 51).

138 Din jurisprudență rezultă de asemenea că, pentru a aprecia natura, tipul și intensitatea probei care i se poate solicita Consiliului, trebuie să se țină seama de natura și de întinderea specifică a măsurilor restrictive, precum și de obiectivul acestora (a se vedea Hotărârea din 30 iunie 2016, Al Matri/Consiliul, T-545/13, nepublicată, EU:T:2016:376, punctul 59 și jurisprudența citată).

139 Astfel cum reiese din considerentele (1) și (2) ale Deciziei 2014/119, aceasta se înscrie în cadrul mai general al unei politici a Uniunii de sprijinire a autorităților ucrainene destinate să favorizeze stabilizarea politică a Ucrainei. Ea răspunde astfel obiectivelor PESC, care sunt definite în special la articolul 21 alineatul (2) litera (b) TUE, potrivit căruia Uniunea pune în aplicare o cooperare internațională în scopul consolidării și sprijinirii democrației, a statului de drept, a drepturilor omului și a principiilor dreptului internațional (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 30 iunie 2016, Al Matri/Consiliul, T-545/13, nepublicată, EU:T:2016:376, punctul 60 și jurisprudența citată).

140 Acesta este cadrul în care măsurile restrictive în cauză prevăd înghețarea fondurilor și a resurselor economice în special ale unor persoane care au fost „identificate ca fiind responsabile pentru deturnarea de fonduri ale statului ucrainean”. Astfel, facilitarea recuperării acestor fonduri permite consolidarea și sprijinirea statului de drept în Ucraina.

141 Rezultă că măsurile restrictive în cauză nu urmăresc să sancționeze fapte ilicite care ar fi fost săvârșite de persoanele vizate, nici să le descurajeze, prin constrângere, să comită astfel de fapte. Aceste măsuri au ca obiect unic să faciliteze constatarea de către autoritățile ucrainene a deturnărilor de fonduri publice săvârșite și să conserve posibilitatea acestor autorități de a recupera produsul unor astfel de deturnări. Ele au, așadar, o natură pur conservatorie (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 30 iunie 2016, Al Matri/Consiliul, T-545/13, nepublicată, EU:T:2016:376, punctul 62 și jurisprudența citată).

142 Astfel, măsurile restrictive în cauză, care au fost adoptate de Consiliu pe baza competențelor care îi sunt conferite de articolele 21 și 29 TUE, sunt lipsite de conotație penală. Ele nu pot fi, așadar, asimilate unei decizii de înghețare a activelor adoptate de o autoritate judiciară națională dintr-un stat membru în cadrul procedurii penale aplicabile și cu respectarea garanțiilor oferite de această procedură. În consecință, cerințele care îi sunt impuse Consiliului în materie de probe pe care se întemeiază includerea numelui unei persoane în lista celor care fac obiectul acestei înghețări a activelor nu pot fi strict identice cu cele care sunt impuse autorității judiciare naționale în cazul menționat mai sus (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 30 iunie 2016, Al Matri/Consiliul, T-545/13, nepublicată, EU:T:2016:376, punctul 64 și jurisprudența citată).

143 Trebuie amintit de asemenea că Consiliul nu are obligația de a întreprinde, din oficiu și în mod sistematic, propriile investigații sau de a opera verificări în scopul de a obține precizări suplimentare, atunci când dispune deja de elemente furnizate de autoritățile dintr-o țară terță pentru a adopta

măsuri restrictive față de persoane care provin din acea țară și care fac acolo obiectul unor proceduri judiciare (Hotărârea din 30 iunie 2016, Al Matri/Consiliul, T-545/13, nepublicată, EU:T:2016:376, punctul 57).

144 În speță, ceea ce trebuie să verifice Consiliul este, pe de o parte, în ce măsură documentele [*confidențial*] pe care intenționează să se întemeieze permit să se stabilească faptul că, astfel cum indică motivele includerii numelui reclamantului în lista în cauză, amintite la punctul 134 de mai sus, acesta face obiectul unor proceduri penale declanșate de autoritățile ucrainene pentru fapte susceptibile să constituie deturnare de fonduri publice și, pe de altă parte, că aceste proceduri permit ca acțiunile reclamantului să fie calificate în conformitate cu criteriul pertinent menționat mai sus. Numai dacă aceste verificări nu duc la niciun rezultat, în lumina jurisprudenței amintite la punctul 137 de mai sus, Consiliului i-ar reveni sarcina de a opera verificări suplimentare (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 30 iunie 2016, Al Matri/Consiliul, T-545/13, nepublicată, EU:T:2016:376, punctul 65 și jurisprudența citată).

145 Pe de altă parte, în cadrul cooperării reglementate de actele atacate (a se vedea punctul 139 de mai sus), nu revine, în principiu, Consiliului sarcina de a examina și de a aprecia el însuși exactitatea și pertinența elementelor pe care se întemeiază autoritățile ucrainene pentru a desfășura proceduri penale care îl vizează pe reclamant pentru fapte care pot fi calificate drept deturnare de fonduri publice. Astfel, după cum s-a arătat la punctul 141 de mai sus, prin adoptarea actelor atacate, Consiliul nu urmărește să sancționeze el însuși deturnările de fonduri publice care sunt anchetate de autoritățile ucrainene, ci să protejeze posibilitatea acestor autorități de a constata respectivele deturnări recuperând totodată produsul. Acestor autorități le revine, așadar, sarcina de a verifica, în cadrul respectivelor proceduri, elementele pe care se întemeiază și, dacă este cazul, de a deduce consecințele care se impun în ceea ce privește rezultatul acestor proceduri (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 30 iunie 2016, Al Matri/Consiliul, T-545/13, nepublicată, EU:T:2016:376, punctul 66).

146 Această interpretare este confirmată de jurisprudența din care reiese că sarcina Consiliului nu este de a verifica temeinicia anchetelor care o vizează pe persoana în cauză, ci numai de a verifica temeinicia deciziei de înghețare a fondurilor în raport cu aceste anchete (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 5 martie 2015, Ezz și alții/Consiliul, C-220/14 P, EU:C:2015:147, punctul 77).

147 Desigur, Consiliul nu poate valida, în orice împrejurări, constatările autorităților ucrainene [*confidențial*]. Un astfel de comportament nu ar fi conform cu principiul bunei administrări, nici, în general, cu obligația instituțiilor Uniunii de a respecta drepturile fundamentale în cadrul aplicării dreptului Uniunii, în temeiul aplicării coroborate a articolului 6 alineatul (1) primul paragraf TUE și a articolului 51 alineatul (1) din cartă (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 30 iunie 2016, Al Matri/Consiliul, T-545/13, nepublicată, EU:T:2016:376, punctul 67).

148 Cu toate acestea, îi revine Consiliului obligația de a aprecia, în funcție de împrejurările speței, necesitatea de a desfășura verificări suplimentare, în special de a solicita autorităților ucrainene comunicarea unor elemente de probă suplimentare dacă cele deja furnizate se dovedesc insuficiente sau incoerente. Astfel, nu s-ar putea exclude că elemente aduse la cunoștința Consiliului, fie de către autoritățile ucrainene însele, fie într-un alt mod, nu conduc această instituție la a avea îndoieli cu privire la caracterul suficient al probelor deja furnizate de aceste autorități. Pe de altă parte, în cadrul posibilității care trebuie conferită persoanelor vizate de a prezenta observații cu privire la motivele pe care Consiliul intenționează să le rețină pentru a le menține numele pe lista în cauză, aceste persoane pot prezenta asemenea elemente, chiar elemente în apărare, care ar impune ca Consiliul să desfășoare verificări suplimentare. Mai precis, deși nu revine Consiliului sarcina de a se substitui autorităților judiciare ucrainene în aprecierea temeiniciei procedurilor penale [*confidențial*], nu se poate exclude ca, având în vedere în special observațiile reclamantului, această instituție să aibă obligația de a solicita de

la autoritățile ucrainene lămuriri cu privire la elementele pe care se întemeiază acele proceduri (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 30 iunie 2016, Al Matri/Consiliul, T-545/13, nepublicată, EU:T:2016:376, punctul 68).

149 În speță, trebuie să se constate că Consiliul își întemeiază menținerea măsurilor restrictive împotriva reclamantului în principal pe scrisoarea din 10 octombrie 2014 [*confidențial*]. În scrisoare se arată de asemenea [*confidențial*]. Numai una dintre aceste două proceduri, cea cu numărul [*confidențial*], este pertinentă în măsura în care se referă la o deturnare de fonduri publice, care corespunde motivului care justifică menținerea numelui reclamantului în actele atacate. Obiectul acestei proceduri este de altfel calificat din punct de vedere juridic de către autoritățile ucrainene drept deturnare de fonduri [*confidențial*]. Din scrisoarea menționată reiese că reclamantul ar fi deturnat fonduri [*confidențial*].

150 În consecință, menținerea față de reclamant a măsurilor restrictive se întemeia pe elemente de probă care permiteau Consiliului să facă constatarea univocă privind existența unei proceduri deschise de administrația judiciară ucraineană față de reclamant pentru o infracțiune de deturnare de fonduri publice.

151 Astfel, trebuie să se arate că scrisoarea din 10 octombrie 2014 atestă că [*confidențial*], astfel încât nu lasă să subziste nicio îndoială cu privire la implicarea presupusă a reclamantului, cu atât mai mult cu cât elementele de fapt care descriu infracțiunea rămân constante, coerente și sunt calificate din punct de vedere juridic de autoritățile ucrainene drept deturnare de fonduri, ceea ce corespunde criteriului pertinent menționat mai sus.

152 În plus, aceste elemente de probă aduse la cunoștința Consiliului sunt cuprinse [*confidențial*] (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 septembrie 2016, Klyuyev/Consiliul, T-340/14, EU:T:2016:496, punctele 41 și 93). În această privință, nu se poate imputa, prin urmare, Consiliului, că a considerat informațiile [*confidențial*] ca fiind corecte și dovedite.

153 Pe de altă parte, trebuie să se constate că scrisoarea indică faptul că reclamantul este suspectat de săvârșirea anumitor infracțiuni economice [*confidențial*].

154 În această privință, trebuie subliniat că măsurile restrictive în cauză facilitează și completează eforturile depuse de autoritățile ucrainene pentru recuperarea fondurilor publice deturnate, ceea ce ține de obiectivul consolidării statului de drept, astfel cum s-a arătat la punctele 140 și 141 de mai sus.

155 În sfârșit, pe de o parte, mai este oportun să se arate că urmărirea penală a infracțiunilor economice, precum deturnarea de fonduri publice, este un mijloc important de combatere a corupției și că combaterea corupției constituie, în contextul acțiunii externe a Uniunii, un principiu inclus în noțiunea de stat de drept. Pe de altă parte, trebuie arătat că infracțiunea imputată reclamantului se înscrie într-un context mai larg, în care o parte care nu poate fi neglijată din vechea clasă conducătoare a Ucrainei este suspectată că a săvârșit infracțiuni grave în gestionarea resurselor publice, amenințând astfel în mod serios fundamentele instituționale și juridice ale țării și aducând atingere printre altele principiilor legalității, interzicerii caracterului arbitrar al puterii executive, controlului jurisdicțional efectiv și egalității în fața legii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 septembrie 2016, Klyuyev/Consiliul, T-340/14, EU:T:2016:496, punctul 117). Rezultă că, în ansamblul lor și luând în considerare funcțiile exercitate de reclamant în cadrul fostei clase conducătoare a Ucrainei, măsurile restrictive în discuție contribuie în mod eficient la facilitarea urmăririi penale a infracțiunilor de deturnare de fonduri publice săvârșite în detrimentul instituțiilor ucrainene și facilitează astfel pentru autoritățile ucrainene obținerea restituirii beneficiului unor asemenea deturnări de la membrii fostei clase conducătoare menționate. Aceasta permite să se faciliteze, în ipoteza în care urmăririle judiciare se vor dovedi întemeiate, reprimarea, prin mijloace judiciare, a pretinselor acte de corupție săvârșite de membrii fostului regim, contribuind astfel la susținerea statului de drept în această țară (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 septembrie 2016, Klyuyev/Consiliul, T-340/14, EU:T:2016:496, punctul 118).

156 Astfel, Consiliul a adoptat actele atacate fără a săvârși vreo eroare vădită de apreciere în ceea ce îl privește pe reclamant.

157 Această concluzie nu poate fi repusă în discuție de celelalte argumente invocate de reclamant.

158 În primul rând, trebuie respins argumentul reclamantului potrivit căruia ancheta împotriva sa din Ucraina nu ar putea conduce la constatarea niciunei infracțiuni în ceea ce îl privește, în lumina [*confidențial*], precum și a unor prevederi ale legii ucrainene în materie și a competențelor decizionale limitate de care dispunea.

159 Prin urmare, reclamantul nu contestă autenticitatea scrisorii din 10 octombrie 2014. Astfel, trebuie să se considere că Consiliul a dovedit existența unei proceduri penale în Ucraina care îl privea pe reclamant. În această privință, trebuie să se remarce că singurele elemente prezentate de reclamant Consiliului înainte de adoptarea actelor atacate urmăreau, în esență, să conteste temeinicia anchetei și aveau legătură cu competențele prim-ministrului în ordinea juridică ucraineană, precum și cu dispozițiile bugetare ucrainene. Aceste elemente nu erau, așadar, susceptibile să pună la îndoială temeinicia deciziei de înghețare a fondurilor din perspectiva anchetei.

160 În orice caz, orice argument al reclamantului legat de contestarea veridicității acuzațiilor aduse împotriva lui și menite să conteste faptele constitutive ale infracțiunii despre care este vorba în Ucraina nu este pertinent, în măsura în care, astfel cum rezultă din jurisprudența amintită la punctele 141, 143, 145 și 146 de mai sus, nu revenea, în principiu, Consiliului obligația de a examina și de a aprecia el însuși exactitatea și pertinența elementelor pe care se întemeiază autoritățile ucrainene pentru a desfășura o anchetă judiciară care îl privește pe reclamant și revine acestor autorități sarcina ca, în cadrul anchetelor respective, să verifice elementele pe care se întemeiază și să deducă consecințele care se impun în ceea ce privește rezultatul acestor anchete (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 14 aprilie 2016, Ben Ali/Consiliul, T-200/14, nepublicată, EU:T:2016:216, punctul 158).

161 În al doilea rând, în ceea ce privește hotărârile pronunțate de instanțe administrative ucrainene, care, potrivit reclamantului, demonstrează, în esență, că faptele care stau la baza anchetei care îl privește nu constituie deturnări de fonduri publice, trebuie să se remarce că, independent de aspectul dacă acestea sunt sau nu sunt pertinente, reclamantul nu a dovedit că Consiliul avea cunoștință de ele înainte de adoptarea actelor atacate. În consecință, acestuia nu i se poate imputa că a săvârșit o eroare vădită de apreciere în această privință.

162 Trebuie amintit de altfel că o decizie de înghețare a activelor trebuie apreciată în funcție de informațiile de care Consiliul putea dispune la momentul la care a adoptat-o (Hotărârea din 28 mai 2013, Trabelsi și alții/Consiliul, T-187/11, EU:T:2013:273, punctul 115). Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante, legalitatea unui act al Uniunii se apreciază în funcție de elementele de fapt și de drept existente la data adoptării actului (a se vedea Hotărârea din 26 octombrie 2012, Oil Turbo Compressor/Consiliul, T-63/12, EU:T:2012:579, punctul 19 și jurisprudența citată).

163 În al treilea rând, în ceea ce privește pretinsa încălcare a principiului prezumției de nevinovăție, care este consacrat, în ordinea juridică a Uniunii, la articolul 48 alineatul (1) din cartă, trebuie să se constate, asemenea Consiliului, că niciun element din actele atacate nu indică faptul că reclamantul a fost declarat vinovat de faptele sancționate de dreptul penal ucrainean sau de dreptul unui stat membru al Uniunii, nici nu anticipează aprecierea faptelor de către autoritățile și de către instanțele ucrainene competente. În plus, prin adoptarea acestor acte, Consiliul nu a indus opiniei publice un sentiment de vinovăție a reclamantului. În actele menționate se constată astfel numai că reclamantul face obiectul unor cercetări penale în Ucraina pentru deturnare de fonduri publice (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 27 februarie 2014, Ezz și alții/Consiliul, T-256/11, EU:T:2014:93, punctele 82-84).

164 În al patrulea rând, în ceea ce privește lipsa de credibilitate [*confidențial*], care ar afecta scrisoarea din 10 octombrie 2014, trebuie să se remarce, pe de o parte, că Ucraina este un stat membru al Consiliului Europei din 1995, care a ratificat CEDO, și, pe de altă parte, că noul regim ucrainean a fost recunoscut drept legitim de Uniune, precum și de comunitatea internațională. Consiliul nu a săvârșit, așadar, o eroare prin faptul că s-a întemeiat pe elemente de probă [*confidențial*], fără a pune în discuție legalitatea și legitimitatea regimului și a sistemului judiciar ucrainean. În orice caz, în măsura în care examinarea argumentației reclamantului ar implica faptul ca Tribunalul să se pronunțe cu privire la legalitatea tranziției regimului ucrainean, trebuie să se constate că o astfel de examinare nu intră în sfera controlului exercitat de Tribunal asupra actelor care fac obiectul prezentei cauze (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 25 aprilie 2013, Gbagbo/Consiliul, T-119/11, nepublicată, EU:T:2013:216, punctul 75).

165 În al cincilea rând, în ceea ce privește afirmațiile legate de pretinsa motivare insuficientă, trebuie să se facă trimitere la aprecierea făcută în cadrul primului motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare.

166 În sfârșit, în înscrisurile sale și în ședință, reclamantul a arătat, întemeindu-se, în primul rând, pe Hotărârea din 16 octombrie 2014, LTTE/Consiliul (T-208/11 și T-508/11, atacată cu recurs, EU:T:2014:885), și, în al doilea rând, pe Concluziile avocatului general Sharpston în cauza Consiliul/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2016:723), că revenea Consiliului obligația ca, înainte de a se întemeia pe decizia unei autorități dintr-un stat terț, să verifice cu grijă că reglementarea pertinentă din acest stat asigura protecția dreptului la apărare și a dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă echivalentă cu cea garantată la nivelul Uniunii. Potrivit reclamantului, nimic nu permite să se presupună că nivelul protecției drepturilor fundamentale garantat în Ucraina este cel puțin echivalent cu cel existent în Uniune. Ar reveni, prin urmare, Consiliului obligația de a verifica dacă ordinea juridică ucraineană garantează o astfel de protecție.

167 Acest argument se întemeiază pe premise eronate. Astfel, abordarea reținută de Tribunal în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 16 octombrie 2014, LTTE/Consiliul (T-208/11 și T-508/11, EU:T:2014:885), nu poate fi transpusă în cauză.

168 Mai precis, în acea cauză, Poziția comună 2001/931/PESC a Consiliului din 27 decembrie 2001 privind aplicarea de măsuri specifice pentru combaterea terorismului (JO 2001, L 344, p. 93, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 179), care instituie un mecanism al cărui efect este de a permite Consiliului să includă o persoană într-o listă privind înghețarea fondurilor în temeiul unei decizii adoptate de o autoritate națională, dacă este cazul, dintr-un stat terț, prevedea un criteriu de desemnare a persoanelor vizate de măsurile restrictive adoptate de Consiliu care avea următorul cuprins:

„Lista […] este întocmită pe baza unor informații precise sau a unor elemente de dosar care arată că s-a luat o decizie de către o autoritate competentă față de persoanele, grupurile și entitățile vizate, fie că este vorba de inițierea unor cercetări sau a urmăririi penale pentru un act terorist ori de tentativa de a săvârși, de a participa la sau de a facilita un astfel de act, bazate pe probe sau pe indicii serioase și credibile, fie că este vorba de o condamnare pentru astfel de fapte. Persoanele, grupurile și entitățile identificate de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite ca având legătură cu terorismul și cu privire la care acesta a dispus sancțiuni pot fi incluse în listă.”

169 În speță, existența unei decizii prealabile a autorităților ucrainene nu constituie unul dintre criteriile prevăzute la articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2014/119, astfel cum a fost modificat prin Decizia 2015/143, care condiționează adoptarea măsurilor restrictive în cauză, întrucât procedurile judiciare deschise de autoritățile menționate nu constituie temeiul de fapt pe care se întemeiază aceste măsuri. Astfel, criteriul pertinent se referă doar la persoanele „identificate ca fiind responsabile de deturnare de fonduri ale statului ucrainean”.

170 În această privință, trebuie să se mai arate că modul de redactare a criteriului pertinent se apropie mai mult de cel al criteriului despre care era vorba în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 27 februarie 2014, Ezz și alții/Consiliul (T-256/11, EU:T:2014:93). Mai precis, la punctul 66 din Hotărârea din 27 februarie 2014, Ezz și alții/Consiliul (T-256/11, EU:T:2014:93), Tribunalul a statuat că acest criteriu includea persoanele urmărite penal pentru fapte de „însușire ilegală de fonduri ale statului”, fără a examina aspectul dacă ordinea juridică a țării în cauză, în speță Egipt, oferea o protecție juridică comparabilă cu cea garantată în Uniune.

171 În orice caz, astfel cum a susținut în ședință Consiliul, trebuie să se remarce că există o diferență majoră între măsurile restrictive, cum sunt cele în discuție în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 16 octombrie 2014, LTTE/Consiliul (T-208/11 și T-508/11, EU:T:2014:885), care privesc combaterea terorismului, și cele care, precum în speță, se situează în cadrul unei cooperări între Uniune, pe de o parte, și noile autorități ale unui stat terț, în speță Ucraina, pe de altă parte.

172 Astfel, combaterea terorismului, la care Consiliul contribuie prin adoptarea de măsuri restrictive care vizează anumite persoane sau entități, nu se situează în mod necesar în cadrul cooperării cu autoritățile unui stat terț care a cunoscut o schimbare de regim și pe care Consiliul a decis să îl susțină. În schimb, în această situație se regăsesc măsurile în discuție în prezenta cauză, ca de altfel și măsurile care au făcut obiectul cauzei în care s-a pronunțat Hotărârea din 27 februarie 2014, Ezz și alții/Consiliul (T-256/11, EU:T:2014:93), confirmată în recurs prin Hotărârea din 5 martie 2015, Ezz și alții/Consiliul (C-220/14 P, EU:C:2015:147).

173 Astfel, dacă alegerea eminamente politică a Consiliului, care constă în a coopera cu noile autorități ucrainene – pe care le consideră demne de încredere – pentru a le permite în special să recupereze fonduri publice posibil deturnate „în scopul consolidării și sprijinirii statului de drept” în Ucraina, ar fi condiționată de cerința ca, în pofida faptului că această țară este membră a Consiliului Europei și a ratificat CEDO, statul ucrainean să garanteze, imediat după schimbarea regimului, un nivel de protecție a drepturilor fundamentale echivalent cu cel oferit de Uniune și de statele sale membre, s-ar aduce atingere, în esență, marjei largi de apreciere de care beneficiază Consiliul în ceea ce privește definirea criteriilor generale care delimitează cercul persoanelor care pot face obiectul unor măsuri restrictive menite să sprijine aceste noi autorități (a se vedea punctul 136 de mai sus).

174 În exercitarea acestei marje largi de apreciere, Consiliul trebuie să fie, așadar, liber să considere că, în urma schimbării regimului, autoritățile ucrainene merită să fie sprijinite în măsura în care îmbunătățesc viața democratică și respectarea statului de drept în Ucraina în raport cu situația care prevala anterior în acest stat și că una dintre posibilitățile de a consolida și de a sprijini statul de drept constă în înghețarea activelor persoanelor care au fost identificate ca fiind responsabile de deturnări de fonduri aparținând statului ucrainean, această noțiune incluzând, în urma actelor din ianuarie 2015, persoanele care fac obiectul unei anchete a autorităților ucrainene pentru deturnare de fonduri publice sau pentru complicitate la o asemenea deturnare și pentru abuz de putere sau pentru complicitate la un asemenea abuz.

175 Prin urmare, numai dacă alegerea politică a Consiliului de a sprijini noul regim ucrainean, inclusiv prin cooperarea care rezultă din măsurile restrictive în cauză, s-ar dovedi vădit eronată, în special ca urmare a faptului că drepturile fundamentale sunt încălcate în mod sistematic după schimbarea de regim, eventuala lipsă a unei corespondențe între protecția drepturilor fundamentale în Ucraina și cea existentă în Uniune ar putea avea o incidență asupra legalității menținerii acestor măsuri față de reclamant. Or, din examinarea prezentei acțiuni rezultă că această situație nu se regăsește în speță.

176 În speță, trebuie să se arate că elementele invocate de reclamant nu sunt nici în măsură să repună în discuție veridicitatea acuzațiilor care i se aduc în ceea ce privește fapte de deturnare de fonduri publice, după cum s-a examinat mai sus, nici suficiente pentru a demonstra că situația sa particulară

ar fi fost afectată de problemele pe care le invocă în ceea ce privește sistemul judiciar ucrainean în cursul procedurii care îl privește și care stă la baza deciziei de menținere a măsurilor restrictive față de acesta.

177 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se concluzioneze că Consiliul și-a îndeplinit sarcina probei care îi revenea și nu a săvârșit o eroare vădită de apreciere prin faptul că a considerat că scrisoarea din 10 octombrie 2014 furniza o bază factuală suficientă pentru a demonstra că, la data adoptării actelor atacate, reclamantul făcea obiectul unei proceduri penale pentru o deturnare de fonduri publice [*confidențial*] și, pe acest temei, a menținut numele reclamantului pe listă.

178 În aceste condiții, al cincilea motiv trebuie respins.

179 Prin urmare, acțiunea trebuie respinsă în integralitate, fără a fi necesar să se examineze nici cererea de măsuri de organizare a procedurii, nici cererea, prezentată cu titlu subsidiar de Consiliu, de a menține efectele Deciziei 2015/364.

Cu privire la cheltuielile de judecată

180 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamantul a căzut în pretenții, se impune obligarea acestuia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor Consiliului.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a șasea)

declară și hotărăște:

1) Respinge acțiunea.

2) Îl obligă pe domnul Mykola Yanovych Azarov la plata cheltuielilor de judecată.

Berardis Spielmann Csehi

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 7 iulie 2017.

Cuprins

Istoricul cauzei 1

Fapte ulterioare introducerii acțiunii 4

Procedura și concluziile părților 4

În drept 5

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare 5

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea drepturilor fundamentale 7

Cu privire la al patrulea aspect, întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare 7

Cu privire la primul aspect, întemeiat pe încălcarea dreptului de proprietate 9

Cu privire la al doilea aspect, întemeiat pe încălcarea dreptului de a desfășura o activitate economică . 11

Cu privire la al treilea aspect, întemeiat pe caracterul disproporționat al măsurilor restrictive 12

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe un abuz de putere 13

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului bunei administrări 14

Cu privire la cel de al cincilea motiv, întemeiat pe o eroare vădită de apreciere 15

Cu privire la cheltuielile de judecată 23